

**RESOLUCIÓN DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE JALISCO, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR LAS MEDIDAS CAUTELARES A QUE HUBIERE LUGAR, FORMULADO POR EL CIUDADANO LUIS ENRIQUE GARCÍA BUENO, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ESPECIAL IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE PSE-QUEJA-016/2021.**

**RESULTANDOS:<sup>1</sup>**

1. **Presentación del escrito de denuncia.** El día 02 dos de febrero del año 2021 dos mil veintiuno, se recibió en la oficialía de partes del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco,<sup>2</sup> escrito de queja, suscrito por el ciudadano **Luis Enrique García Bueno**, en el que se denuncian hechos que considera violatorios de la normatividad electoral vigente en el estado de Jalisco, los cuales atribuye al **C. Emmanuel Alejandro Puerto Covarrubias** y al partido político **MORENA**.

2. **Acuerdo de radicación y requerimiento.** El tres de febrero, la Secretaría Ejecutiva del Instituto dictó acuerdo en el que radicó el escrito de denuncia con el número de expediente **PSE-QUEJA-016/2021** y requirió al denunciante para que ratificara su escrito de queja.

3. **Ratificación.** El 05 cinco de febrero, acudió a las instalaciones de este instituto el ciudadano **Luis Enrique García Bueno** a ratificar el contenido de su escrito de queja.

4. **Acuerdo ampliando término, requerimiento y ordena práctica de diligencias.** El seis de febrero la Secretaría Ejecutiva del Instituto dictó el acuerdo en el que se le tuvo al denunciante ampliando su escrito de denuncia; de igual forma se amplió el plazo para resolver sobre la admisión o desechamiento de la denuncia; además, se requirió al partido político **MORENA** a efecto de que informara a esta autoridad, si el **C. Emmanuel Alejandro Puerto Covarrubias**, es precandidato para algún cargo de elección popular en el proceso electoral 2020-

<sup>1</sup> Los hechos que se narran corresponden al año dos mil veintiuno, salvo que se mencione lo contrario.

<sup>2</sup> El Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, en lo sucesivo será referido como Instituto.

2021 en el estado de Jalisco, finalmente se ordenó la realización de la diligencia de investigación consistente en que a través de la Oficialía Electoral, se procediera a la verificación de la existencia y contenido de las *publicaciones*, descritas por la parte quejosa en el escrito de denuncia.

**5. Acta circunstanciada.** El siete de febrero, se elaboró el acta circunstanciada mediante la cual, personal de la oficialía electoral debidamente investido de fe pública electoral y legalmente facultado para el ejercicio de dicha función, verificó la existencia y contenido de la nota periodística referida en el escrito de denuncia.

**6. Acuerdo de admisión a trámite.** El nueve de febrero, la autoridad instructora dictó el acuerdo en el que se admitió a trámite la denuncia formulada.

**7. Proyecto de medida cautelar y remisión de constancias.** Mediante memorándum 36/2021 notificado el once de febrero, la Secretaría Ejecutiva del Instituto, hizo del conocimiento de la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto<sup>3</sup>, el contenido del acuerdo citado en el resultando que antecede y remitió copias de las constancias que integran el expediente PSE-QUEJA-016/2021, a efecto de que este órgano colegiado determinara lo conducente sobre la adopción o no de las medidas solicitadas por la denunciante.

#### CONSIDERANDO:

**I. Competencia.** Al tratarse de un asunto relacionado con la posible comisión de actos anticipados de precampaña, actos anticipados de campaña y calumnias, la comisión, es el órgano competente para determinar lo conducente respecto a la adopción de medidas cautelares solicitadas, en términos de lo dispuesto por los artículos 472, párrafo 9, del Código Electoral del Estado de Jalisco;<sup>4</sup> 45, párrafo 1, fracción III, del Reglamento Interior del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco; 1 y 10, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.

<sup>3</sup> Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, en lo sucesivo será referido como Comisión.

<sup>4</sup> El Código Electoral del Estado de Jalisco, en lo sucesivo será referido como el Código.

**II. Hechos denunciados.** Del contenido de la denuncia formulada, se desprende que el denunciante se queja esencialmente, que el C. Emmanuel Alejandro Puerto Covarrubias y el partido político MORENA, presuntamente llevan a cabo actos anticipados de precampaña y en su caso actos anticipados de campaña, ya que el denunciado desde varias plataformas digitales, realiza publicaciones en las que hace alusión a promocionar su imagen, nombre, partido político en el que pretende posicionarse como precandidato y/o candidato a la Presidencia Municipal de Zapopan, Jalisco, de igual forma que el denunciado ha realizado una serie de difamaciones y calumnias en contra de la parte promovente.

**III. Solicitud de medida cautelar.** La parte promovente solicita, que se adopten las medidas cautelares peticionadas, los cuales a continuación se transcriben:

*“De conformidad con el artículo 10 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco a fin de lograr el cese de los actos o hechos que constituyan lo presunta infracción se solicita la implementación de medidas cautelares consistentes en:*

*1. El denunciado EMMANUEL ALEJANDRO PUERTO COVARRUBIAS cese los actos o hechos que constituyen la violación a la medida cautelar dictada por la Comisión de Quejas y Denuncias de éste Instituto Electoral en la denuncia bajo el número PSE-QUEJA-003/2021, a efecto de evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en el Código Electoral en el Estado de Jalisco, apercibiéndolo que de no hacerlo se le dará vista al Tribunal Electoral del Estado de Jalisco para que se le imponga una medida de apremio con base en las consideraciones de los Magistrados integrantes.*

*2. Solicitar al denunciado EMMANUEL ALEJANDRO PUERTO COVARRUBIAS abstenerse por SEGUNDA OCASIÓN de realizar entrevistas y demás publicaciones como las que son objeto de análisis, hasta en tanto no adquiera la calidad de precandidato y/o candidato a la Presidencia Municipal de Zapopan, Jalisco u otro cargo de elección popular en ese municipio por el partido político Movimiento de Regeneración Nacional;*

3. Una vez, analizado todos los elementos de prueba que hacen evidente los actos anticipados de precampaña y/o campaña, se fiscalice el recurso derivado del tractor que fue contratado para rehabilitar calles de la colonia Lomas de la Primavera en el municipio de Zapopan, Jalisco, sin contar con ninguna legitimación institucional y de representación social y demás propaganda electoral en la que se publicita la imagen, nombre, eslogan y propuestas del denunciado por el cargo de elección popular como Presidente Municipal de Zapopan, Jalisco, así como aquellos en los que pudiera contender como Diputado Federal, Diputado Local o Regidor representando al municipio de Zapopan, para que sean descontados por parte del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.”

**IV. Pruebas ofrecidas para acreditar la existencia del material denunciado.**  
Una vez que fue analizado íntegramente el escrito de queja, se advierte que la denunciante, ofreció como medios de prueba los siguientes:

“1.- **PRUEBAS TÉCNICAS.**- Consistentes en las fotografías digitales bajos los links de consulta establecidos en los puntos de hechos que acompaño a la presente denuncia, y donde se observa el nombre del denunciado **EMMANUEL ALEJANDRO PUERTO COVARRUBIAS** y la alusión a ser aspirante a precandidato y/o candidato a la Presidencia Municipal de Zapopan, Jalisco bajo los principios de la Cuarta Transformación que represente el Partido Político denominado MORENA.

2.- **OFICIALÍA ELECTORAL.**- Consistente en el examen directo que realizará el Instituto Electoral de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco a través de sus órganos para la verificación de los hechos que denuncio, con el propósito de hacer constar su existencia y cuyas ubicaciones digitales en internet citadas en los punto **PRIMERO** de los hechos.”

En su escrito de ampliación de denuncia ofertó los siguientes medios de convicción:

“1.- **PRUEBAS TÉCNICAS.**- Consistentes en las fotografías digitales bajos los links de consulta establecidos en los puntos de hechos que acompaño a la presente denuncia, y donde se observa el denunciado **EMMANUEL ALEJANDRO PUERTO COVARRUBIAS** violenta la medida cautelar decretada y realiza actos de propaganda en su modalidad de **CALUMNIAS** en cuanto su

*aspiración como precandidato y/o candidato a la Presidencia Municipal de Zapopan, Jalisco bajo los principios de la Cuarta Transformación que represente el Partido Político denominado MORENA.*

**2.- OFICIALÍA ELECTORAL.-** *Consistente en el examen directo que realizará el Instituto Electoral de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco a través de sus órganos para la verificación de los hechos que denunció en vía de ampliación, con el propósito de hacer constar su existencia y cuyas ubicaciones digitales en Internet citadas en los punto PRIMERO de los hechos.”*

#### V. DILIGENCIAS ORDENADAS POR ESTA AUTORIDAD.

Es preciso establecer que esta autoridad integradora, ordenó realizar como diligencia de investigación la verificación de la existencia de las publicaciones realizadas en las redes sociales precisadas por el denunciante en su escrito inicial y de ampliación, misma que se llevó a cabo el día siete de febrero, la cual consta en el acta de la función de Oficialía Electoral número IEPC-OE/23/2021.

Dicha acta constituye una prueba documental pública que de conformidad al párrafo 2 del artículo 463 del código en la materia, misma que merece valor probatorio pleno.

Por último, se requirió al partido político MORENA para que informara si el C. EMMANUEL ALEJANDRO PUERTO COVARRUBIAS, es precandidato para algún cargo de elección popular en el proceso electoral 2020-2021 en el Estado de Jalisco.

**VI. Naturaleza y finalidad de las medidas cautelares.** De conformidad con lo dispuesto en los artículos 472, párrafo 9, del Código; y 10, del Reglamento de Quejas y Denuncias de este Instituto; las medidas cautelares constituyen instrumentos que puede decretar la autoridad competente, a solicitud de parte interesada o de oficio, para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes en conflicto o a la sociedad, con motivo de la sustanciación de un procedimiento.

Por tanto, se trata de resoluciones que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias; accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin

en sí mismo; y, sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves y su finalidad es prever la dilación en el dictado de la resolución definitiva, así como evitar que el perjuicio se vuelva irreparable, asegurando la eficacia de la resolución que se dicte.

En consecuencia, las medidas cautelares están dirigidas a garantizar la existencia y el restablecimiento del derecho que se considera afectado, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo.

Bajo esa lógica, las medidas cautelares a la vez que constituyen un instrumento de otra resolución, también sirven para tutelar el interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente, una situación que se califica como ilícita.

Ello, con la finalidad, como ya se apuntó con anterioridad, de evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios rectores de la materia electoral o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o la legislación electoral aplicable.

Ahora bien, para que en el dictado de las medidas cautelares se cumpla el principio de legalidad, la fundamentación y motivación deberá ocuparse cuando menos, de los aspectos siguientes:

- a) La probable violación a un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso, y,
- b) El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico, cuya restitución se reclama (*periculum in mora*).

La medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho que requiere protección provisional y urgente, a raíz de una afectación producida -que se busca evitar sea mayor- o de inminente producción, mientras se sigue el procedimiento o proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien dice sufrir el daño o la amenaza de su actualización.

Atendiendo a esa lógica, el dictado de las medidas cautelares se debe ajustar a los criterios que la doctrina denomina como *fumus boni iuris* -aparición del buen derecho- unida al *periculum in mora* -peligro en la demora- de que mientras llega la tutela efectiva se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final-.

Sobre el *fumus boni iuris* o aparición del buen derecho, se debe precisar que éste apunta a una credibilidad objetiva y sería sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable. Por su parte, el *periculum in mora* o peligro en la demora consiste en la posible frustración de los derechos del promovente de la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.

Como se puede deducir, la verificación de ambos requisitos obliga indefectiblemente a que la autoridad responsable realice una evaluación preliminar del caso concreto en torno a las respectivas posiciones enfrentadas, a fin de determinar si se justifica o no el dictado de las medidas cautelares.

En consecuencia, si de ese análisis previo resulta la existencia de un derecho, en apariencia reconocido legalmente de quien sufre la lesión o el riesgo de un daño inminente y la correlativa falta de justificación de la conducta reprochada, entonces se torna patente que la medida cautelar debe ser acordada, salvo que el perjuicio al interés social o al orden público sea mayor a los daños que pudiera resentir el solicitante, supuesto en el cual, deberá negarse la medida cautelar.

Como se puede observar de todo lo anteriormente explicado, es inconcuso entonces que la ponderación de los valores tutelados que justifican los posicionamientos de las partes en conflicto, así como la valoración de los elementos probatorios que obren en el expediente, se convierte en una etapa fundamental para el examen de la solicitud de medidas cautelares, toda vez que cuando menos se deberán observar las directrices siguientes:

- a) Verificar si existe el derecho cuya tutela se pretende.
- b) Justificar el temor fundado de que, ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de controversia.

- c) Ponderar los valores y bienes jurídicos en conflicto, y justificar la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la determinación que se adopte.
- d) Fundar y motivar si la conducta denunciada, atendiendo al contexto en que se produce, trasciende o no a los límites del derecho o libertad que se considera afectado y, si presumiblemente, se ubica en el ámbito de lo ilícito.

De esa forma, la medida cautelar en materia electoral cumplirá sus objetivos fundamentales: evitar la vulneración de los bienes jurídicos tutelados, así como la generación de daños irreversibles a los posibles afectados. Todo ello para que cuando se dicte la resolución de fondo, sea factible su cumplimiento efectivo e integral.

**VII. Pronunciamiento respecto de la solicitud de adopción de la medida cautelar.** Precisado lo anterior y considerado en su integridad el escrito de queja y las pruebas que obran en el expediente, se analiza la pretensión, hecha valer por el impetrante.

Para tal efecto, a continuación, se precisan los links de las publicaciones denunciadas por el impetrante y verificadas en el acta de oficialía electoral número IEPC-OE/23/2021:

- Publicación de fecha 26 de enero del año 2020 dos mil veinte, que se encuentra alojada en el siguiente enlace:

<https://www.facebook.com/ea.puerto/videos/442625813745560/>

- Publicación de fecha 28 de enero del año 2020 dos mil veinte, en la red social Facebook que se encuentra alojada en el siguiente enlace:

<https://www.facebook.com/ea.puerto/>

- Publicaciones de fecha 29 de enero del año 2020 dos mil veinte, en los siguientes enlaces:

a) <https://www.facebook.com/ea.puerto/>

- b) <http://marcatextos.com/a-quien-inquieta-alejandro-puerto/>
  - c) <https://www.facebook.com/ea.puerto/videos/456743632355485/>
  - d) <https://twitter.com/afondoJAL/status/1355249478521991169>
  - e) <https://afondojalisco.com/persigue-enrique-alfaro-a-alejandro-puerto-hay-denuncia-por-portacion-de-gorra-de-partido-morena/>
  - f) <https://twitter.com/luisghernan/status/1355237573333901313>
  - g) <https://twitter.com/felixfernandoch/status/1355224272583553025>
  - h) <https://twitter.com/AntonioAttolini/status/1355223768801665025>
- Publicaciones de fecha 30 de enero del año 2020 dos mil veinte, en los siguientes enlaces:
    - a) <https://www.facebook.com/ea.puerto/photos/pcb.247235716970274/247235623636950/?type=3&theater>
    - b) [https://twitter.com/ea\\_puerto/status/1355704888819388417/photo/1](https://twitter.com/ea_puerto/status/1355704888819388417/photo/1)
    - c) <https://www.facebook.com/ea.puerto/videos/232330595237918/>
    - d) [https://twitter.com/ea\\_puerto/status/1355557129420222464](https://twitter.com/ea_puerto/status/1355557129420222464)
  - Publicaciones de fecha 02 dos de febrero de 2021 dos mil veintiuno, que se encuentran alojadas en los siguientes enlaces:
    - a) <https://www.facebook.com/ea.puerto/videos/459175448428294/>
    - b) <https://elsoberano.mx/4t/alejandro-puerto-solicita-medidas-de-proteccion-frente-a-hostigamiento-de-alfaro-y-funcionarios-de-jalisco>
    - c) [https://twitter.com/ea\\_puerto/status/1356646342794346497](https://twitter.com/ea_puerto/status/1356646342794346497)
  - Publicaciones de fecha 03 tres de febrero de 2021 dos mil veintiuno, que se encuentran alojadas en los siguientes enlaces:
    - a) [https://twitter.com/ea\\_puerto/status/1357081050116198404](https://twitter.com/ea_puerto/status/1357081050116198404)
    - b) [https://twitter.com/ea\\_puerto/status/1357081334322184202](https://twitter.com/ea_puerto/status/1357081334322184202)
    - c) [https://twitter.com/ea\\_puerto/status/1357140545978527745](https://twitter.com/ea_puerto/status/1357140545978527745)
    - d) <https://www.youtube.com/watch?v=gTZx2mlWefs>
    - e) <https://twitter.com/RompevientoTV/status/1357743289596739585>

Ahora bien, respecto a la primera solicitud realizada por el quejoso, la misma resulta improcedente, en virtud de que, la vía idónea para sustanciar y resolver el **incumplimiento** de una medida cautelar dictada dentro de un Procedimiento Sancionador Especial, es a través del mismo procedimiento en el cual se pronunció la medida cautelar, lo anterior toda vez que, dentro del Código

Electoral del Estado de Jalisco, se encuentran establecidos dos tipos de procedimientos, el *Sancionador Especial*, instaurado para el caso de que, cuando se denuncie la comisión de alguna de las conductas establecidas en el arábigo 471 del citado cuerpo normativo, dentro de los procesos electorales, la Secretaría del Consejo General de este Instituto instruirá el citado procedimiento; por su parte el arábigo 465 del citado cuerpo de leyes, establece el Procedimiento *Sancionador Ordinario* para todos los demás supuestos que no tengan injerencia con el proceso electoral en curso, lo anterior, acorde a lo sustentado por la tesis LX/2015<sup>5</sup> emitida por el Tribunal Electoral de la Federación.

Con base en lo anterior, así como que, los hechos en los que basa el denunciante, el supuesto incumplimiento a la medida cautelar dictada por esta comisión dentro de la queja identificada con el número PSE-QUEJA-003/2021, están estrechamente vinculados con el procedimiento electoral en curso, acorde a las garantías del debido proceso y de la interpretación sistemática y funcional de los referidos artículos, el incumplimiento denunciado, deberá analizarse en el mismo Procedimiento Sancionador Especial.

Por lo que ve a la segunda petición realizada por el quejoso, esta comisión considera necesario precisar, que si bien, mediante resolución dictada el pasado 09 nueve de febrero por la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, se admitió la queja promovida por el impetrante por presumibles actos de promoción personalizada, calumnia, y fiscalización, actos anticipados de precampaña y campaña que atribuye a los denunciados; el denunciante únicamente solicitó medidas cautelares respecto de los dos últimos actos, por lo que el estudio se centrará únicamente en esas conductas.

Por ende, se procederá al análisis de los hechos denunciados con el fin de determinar si es procedente el dictado de medidas cautelares que tengan como objeto restablecer de manera transitoria el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo eventualmente una situación que se reputa antijurídica, con la

<sup>5</sup> MEDIDAS CAUTELARES DICTADAS EN PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR LOCAL. SU INCUMPLIMIENTO DEBE CONOCERSE EN EL MISMO PROCEDIMIENTO O EN OTRO DE LA MISMA NATURALEZA. (LEGISLACIÓN DE NUEVO LEÓN).-

finalidad de evitar la generación de daños irreparables; o bien en su modalidad de tutela preventiva.

***Análisis de los posibles actos anticipados de precampaña y campaña denunciados.***

En primer término, es necesario establecer el marco jurídico aplicable al caso y, de manera destacada, los criterios y el test que exige la jurisdicción para efectos de determinar si está o no en presencia de actos anticipados de precampaña, así como de campaña.

**Marco jurídico de los actos anticipados de precampaña:**

Atento a lo anterior, el código en su artículo 230, establece que, se entiende por precampaña electoral el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido.

Que son actos de precampaña electoral las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los precandidatos a una candidatura se dirigen a los afiliados, simpatizantes o al electorado en general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular.

De igual forma, dispone, que propaganda de precampaña es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo establecido por el Código y el que señale la convocatoria respectiva difunden los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas. La propaganda de precampaña deberá señalar de manera expresa la calidad de precandidatos de quien es promovido.

También, establece que precandidato es el ciudadano que pretende ser postulado por un partido político como candidato a cargo de elección popular, conforme a las leyes aplicables, al Código Electoral del Estado y a los Estatutos



de un partido político, en el proceso de selección interna de candidatos a cargos de elección popular.

Por su parte, *la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales* ha establecido el concepto de actos anticipados de precampaña, en el numeral 3, párrafo 1, inciso b), señalando que estos son los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura.

#### **Marco jurídico de los actos anticipados de campaña.**

El numeral 255 del código dispone que, se entiende por *campaña* electoral al conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.

Que son actos de campaña, las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas. De igual forma, establece que, a la propaganda electoral, como el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

Finalmente dispone, que la propaganda electoral así como las actividades de campaña, deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.

Por su parte, *la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales* ha establecido el concepto de actos anticipados de campaña, en el numeral 3, párrafo 1, inciso a), señalando que estos son los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de



campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido.

Establecido lo anterior, resulta de especial relevancia señalar que con la restricción de ciertos actos, el legislador pretende evitar que quienes aspiran a ocupar un cargo público realicen **actos anticipados de precampaña y de campaña**, en virtud de que ello implicaría una ventaja indebida en detrimento de los demás aspirantes o contendientes al desprender una serie de actos que inciden en el pensamiento del colectivo electoral y, que a la postre, pudieran trascender en la toma de decisión que se ve reflejada mediante la emisión del voto por parte de los ciudadanos a favor o en contra de un candidato o partido político, trastocando así el principio de equidad en la contienda.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>6</sup>, ha reconocido que, para poder acreditar un acto anticipado de campaña o precampaña, es necesaria la concurrencia de tres elementos:

**a. Un elemento personal.** Se refiere a que los actos de precampaña o campaña política son susceptibles de ser realizados por los partidos políticos, militantes, aspirantes, precandidatos y candidatos, ante el partido político previo del registro de las candidaturas ante la autoridad electoral competente o antes del inicio formal de las campañas, es decir, atiende al sujeto cuya posibilidad de infracción a la norma electoral está latente.

**b. Un elemento temporal.** Se refiere al periodo en el cual ocurren los actos. La característica primordial para la configuración de la infracción, es que debe darse antes de que inicie formalmente el procedimiento partidista de selección respectivo y de manera previa al registro interno ante los institutos políticos, o bien, una vez registrada la candidatura ante el partido político pero antes del registro de las candidaturas ante la autoridad electoral o antes del inicio formal de las campañas

<sup>6</sup> Desde el 2012, como se puede constatar en la resolución del SUP-RAP-103/2012.

c. **Un elemento subjetivo.** Se refiere a la finalidad para la realización de actos anticipados de precampaña o campaña política, es decir, la materialización de este tipo de acciones tiene como propósito fundamental presentar una plataforma electoral y promover a un partido político o posicionar a un ciudadano para obtener la postulación a una precandidatura, candidatura o cargo de elección popular.

De igual manera, el máximo órgano jurisdiccional de la materia electoral, ha sostenido, acerca de la configuración de los actos anticipados de precampaña y de campaña, lo siguiente:

- No toda referencia o manifestación que encuentra algún punto de coincidencia o conexión con una plataforma electoral, por sí misma, se traduce en un acto anticipado de campaña.
- De ese modo, lo que prescribe la normatividad, reside en buscar un apoyo en la ciudadanía en general, frente a la cual, en forma abierta, se divulgue una oferta de gobierno y/o plataforma electoral y/o se solicite el voto mediante actos proselitistas, ya que es esto último lo que no pueden realizar los aspirantes, precandidatos o candidatos designados, antes del inicio de las campañas.
- Las expresiones o manifestaciones sobre temas que están en el interés de la opinión pública, configuran actos anticipados de campaña cuando se traducen, de forma objetiva, en un proselitismo que busca promover una candidatura antes del periodo legalmente previsto para tal fin.

A partir del marco jurídico señalado en el apartado inmediato anterior y, concretamente, de los elementos necesarios para configurar los actos anticipados de **precampaña**, a partir del test aplicado, se revela lo siguiente:

#### **Elemento personal.**

Para que se acredite el elemento personal, en un sentido estricto se debe demostrar que los actos denunciados son realizados por aspirantes o precandidatos de los partidos políticos. Sin embargo, la Sala Superior ha ampliado

esta posibilidad, para incluir a los ciudadanos que buscan la postulación a un cargo público.

En ese sentido, contar con la calidad de precandidato no es un requisito indispensable para la comisión de la infracción consistente en difusión de propaganda anticipada de precampaña, tan es así que el código establece como sanción a dicha infracción la negativa del registro como precandidato.

Es decir, si la infracción alegada consiste precisamente en la difusión de propaganda con anticipación al periodo previsto por la norma, es evidente que puede ser cometida aún sin haberse llegado la fecha en que legalmente deberían efectuarse los registros de precandidaturas. Estimar lo contrario, restaría eficacia a la disposición aludida, en detrimento de la equidad de las contiendas, es por ello que dentro del catálogo de infractores del Código Electoral se contempla como sujetos susceptibles de efectuar actos anticipados de precampaña a los aspirantes a cargos de elección popular.<sup>7</sup>

Del acta levantada en función de la Oficialía Electoral número IEPC-OE/23/2021, a la cual, de conformidad con el numeral 519 párrafo 1 inciso II del Código Electoral del Estado de Jalisco, le reviste el carácter de documental pública, así como que, tiene valor probatorio pleno, acorde al arábigo 463 párrafo 2 del citado cuerpo de leyes, se advierte que las publicaciones señaladas fueron realizadas desde las redes sociales Facebook y Twitter por los perfiles @ea.puerto y @ea\_puerto respectivamente de las cuales es titular el denunciado Emmanuel Alejandro Puerto Covarrubias.

Por lo anterior, se advierte que **si se actualiza el elemento personal.**

#### **Elemento temporal.**

Quedó acreditada la existencia de las publicaciones realizadas en diversas redes sociales por el denunciado que dieron motivo a este proceso, mediante el acta de la Oficialía Electoral referida, ya que de esta se advierte que las publicaciones

<sup>7</sup> <https://www.recursos.triejal.gob.mx/sentencias/PSE-TEJ-008-2020.pdf>

fueron realizadas a partir del 26 veintiséis de enero y hasta el 03 tres de febrero del año en curso

Por tanto, las publicaciones señaladas, tuvieron lugar dentro del curso del periodo de las precampañas, mismo que inició el día cuatro de enero de dos mil veintiuno y concluye el día 12 doce de febrero del año en curso, lo anterior con fundamento en el artículo 229, párrafo 2, fracción II, del Código Electoral del Estado de Jalisco, y el Acuerdo INE/CG289/2020 emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral. **Por lo que sí se acredita el elemento temporal.**

#### **Elemento subjetivo.**

Bajo una óptica preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, de la totalidad del contenido de las publicaciones objeto de análisis, las cuales fueron verificadas mediante el acta levantada en función de la Oficialía Electoral número IEPC-OE/23/2021, se advierte que en las publicaciones denunciadas, el denunciado hace referencia a temas que son de interés colectivo, como lo es las principales problemáticas, que desde su visión, existen en el municipio de Zapopan y como buscará dar soluciones a las mismas, así como que refiere, desde su punto de vista, que los contendientes propuestos por los partidos políticos en el Estado de Jalisco, no son las personas ideales para gobernar el municipio de Zapopan, manifestaciones la cuales pueden llegar a incidir en el común de la gente, por poseer un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca, lo cual pudiera constituir un posicionamiento anticipado por parte del denunciado.

Por lo que ve a los elementos necesarios para configurar los actos anticipados de *campaña*, a partir del test aplicado, se revela lo siguiente:

#### **Elemento personal.**

Para que se acredite el elemento personal, en un sentido estricto se debe demostrar que los actos denunciados son realizados por aspirantes o precandidatos de los partidos políticos.

Del acta levantada en función de la oficialía electoral número IEPC-OE/23/2021 ya multicitada, se advierte que las publicaciones señaladas fueron realizadas desde las redes sociales Facebook y Twitter por los perfiles @ea.puerto y @ea\_puerto respectivamente, de las cuales es titular el denunciado Emmanuel Alejandro Puerto Covarrubias, además de advertirse, que mediante la publicación del video de fecha 28 de enero de 2021 en la red social Facebook, el denunciado hizo patente su intención de registrarse en el partido político MORENA como precandidato para contender por la presidencia municipal de Zapopán, Jalisco, pues ma.

Por lo anterior, se advierte que **si se actualiza el elemento personal.**

#### **Elemento temporal.**

Quedó acreditada la existencia de las publicaciones realizadas en diversas redes sociales por el denunciado que dieron motivo a este proceso, mediante el acta de la oficialía electoral referida, ya que de esta se advierte que las publicaciones fueron realizadas a partir del 26 veintiséis de enero y hasta el 03 tres de febrero del año en curso

Por tanto, las publicaciones señaladas, tuvieron lugar dentro del periodo de las precampañas, que, en el caso concreto, inicio el día cuatro de enero de dos mil veintiuno y concluye el día 12 doce de febrero del año en curso, lo anterior con fundamento en el artículo 229, párrafo 2, fracción II, del Código Electoral del Estado de Jalisco, y el Acuerdo INE/CG289/2020 emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, y hasta antes del plazo legal para el inicio de las campañas, esto es, del quince de octubre de dos mil veinte al cuatro de abril del año en curso. **Por lo que sí se acredita el elemento temporal.**

#### **Elemento subjetivo.-**

Bajo una óptica preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, de la totalidad del contenido de las publicaciones objeto de análisis, se advierte que este elemento queda acreditado con base en lo siguiente.

Acorde, al criterio sostenido en la jurisprudencia número 4/2018<sup>8</sup>, para que se actualice el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña, es necesario, en principio, se parta de manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a su finalidad electoral, esto es, que se llame a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, se publicite una plataforma electoral o se posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura.

De lo anterior se desprende que, el primero de los aspectos consiste en la verificación de que la comunicación, contiene elementos que, de forma manifiesta, abierta e inequívocamente llama al voto en favor o en contra de una persona o partido; publica plataformas electorales o posiciona a alguien con el fin de obtener una candidatura.

Para esto, la autoridad electoral debe analizar que las expresiones o manifestaciones denunciadas trasciendan al electorado y se apoyen, de manera ejemplificativa, en las palabras siguientes: "vota por", "elige a" "apoya a", "emite tu voto por", "[X] a [tal cargo]; "vota en contra de", "rechaza a" o cualquier otra que haga referencia clara a una solicitud del voto en un sentido determinado.

Por tanto, de las publicaciones materia de este estudio, se desprende que en las diversas manifestaciones realizadas por el denunciado, hay palabras o expresiones las cuales, de forma de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denotan que se llame a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, pues de las declaraciones que vierte en las mismas, se advierte que desde su particular punto de vista, los precandidatos postulados por los diversos partidos políticos así como estos no son los indicados para gobernar en el municipio de Zapopan.

De igual forma se advierte, de manera inequívoca, que las manifestaciones vertidas son en apoyo hacia la 4ª Transformación impulsada por el partido

<sup>8</sup> ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES). Localizable en: <https://mexico.justia.com/federales/jurisprudencias-tesis/tribunal-electoral/jurisprudencia-4-2018/>

político MORENA y del cual el propio denunciado manifiesta formar parte, pues menciona que es lo que se necesita en el estado de Jalisco para progresar.

Aunado al hecho de que, las manifestaciones vertidas por el denunciado en las publicaciones materia de estudio, trascendieron al conocimiento de la ciudadanía, pues como se puede advertir de la multicitada acta de verificación realizada mediante la función de la Oficialía Electoral, se advierte el apoyo y simpatía de diversos ciudadanos a lo expuesto por el C. Emmanuel Alejandro Puerto Covarrubias.

Por lo que, a consideración de esta comisión, las manifestaciones vertidas por el denunciado, al ser valoradas dentro del contexto del presente proceso electoral en curso en el estado de Jalisco, se llega a la conclusión de que pudieran llegar a afectar la equidad de la contienda.

Sin que pase desapercibido, que de la verificación llevada a cabo, se advierte que las publicaciones realizadas por los medios de comunicación afondojalisco.com, el soberano.com.mx, @RompevientoTV fueron hechas y difundidas por medios de comunicación, los cuales gozan de un manto jurídico protector al constituir el eje central de la circulación de ideas e información pública<sup>9</sup>, así como las publicaciones de terceros, quienes en ejercicio de su derecho a la libre expresión, realizaron tales manifestaciones.

Sin embargo, toda vez que del informe rendido por el partido político MORENA, en atención al requerimiento que le fue realizado por este Instituto, se advierte que el denunciado C. Emmanuel Alejandro Puerto Covarrubias no se encuentra registrado como precandidato a ningún cargo por dicho ente político en el estado de Jalisco, pues a la fecha no tenían registradas precandidaturas.

Por ende, conforme a la apariencia del buen derecho, podrá decretarse una medida cautelar siempre que, a partir de los hechos denunciados y de las pruebas que obran en el sumario, se desprenda la probable conculcación a alguna

<sup>9</sup> Jurisprudencia 15/2018. Emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: "PROTECCIÓN AL PERIODISMO. CRITERIOS PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DE LICITUD DE LA ACTIVIDAD PERIODÍSTICA."

disposición de carácter electoral; esto, sin que se realice pronunciamiento de fondo o se prejuzgue sobre la materia de la queja.

La medida cautelar, en su vertiente de tutela preventiva, se concibe como una protección contra el peligro de que una conducta ilícita o probablemente ilícita continúe o se repita y con ello se lesione el interés original, considerando que existen valores, principios y derechos que requieren de una protección específica, oportuna, real, adecuada y efectiva, por lo que para garantizar su más amplia protección las autoridades deben adoptar medidas que cesen las actividades que causan el daño, y que prevengan o eviten el comportamiento lesivo.

Esto es, consiste no solo en abstenerse de realizar una conducta o comportamiento que cause daño, sino en adoptar las medidas de precaución necesaria para que no se genere. No tienen el carácter sancionatorio porque buscan prevenir una actividad que a la postre puede resultar ilícita, por realizarse en contravención a una obligación o prohibición legalmente establecida.

Así, la tutela preventiva se entiende como un cuidado contra el peligro de práctica, de continuación o de repetición del ilícito. Previendo el peligro en la dilación, su finalidad es suplir la ausencia de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento no sólo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo, provisionalmente, una situación que se reputa antijurídica.

Sentado lo anterior y, tomando como base que, desde una perspectiva preliminar, esta comisión consideró que si se colman los tres elementos constitutivos de los actos anticipados de precampaña y campaña en las publicaciones analizadas, se estima necesario, justificado e idóneo el dictado de medidas precautorias bajo la figura de tutela preventiva, a fin de prevenir daños irreparables a la equidad de la contienda electoral.

Por tal motivo **se declara procedente la medida cautelar en su modalidad de tutela preventiva** y se ordena al denunciado Emmanuel Alejandro Puerto

Covarrubias, se abstenga o evite, sin lesionar su esfera de derechos humanos, hacer pronunciamientos expresos de lo que pudiera ser su plataforma política dirigidos a la ciudadanía, ostentándose como precandidato, ello considerando que el partido Morena, por el cual se infiere busca un espacio, no le reconoce esa calidad, lo que puede causar confusión en el electorado, hasta en tanto no adquiera la calidad de precandidato o candidato de algún partido político y se realicen dentro de los tiempos que la norma prevé para las campañas electorales.

Finalmente, respecto a la solicitud realizada en tercer lugar por el denunciante, consistente en que se fiscalice el recurso derivado del tractor que fue contratado para rehabilitar calles de la colonia Lomas de la Primavera en el municipio de Zapopan, Jalisco, la misma resulta **improcedente**, en virtud de que dicha solicitud, se encuentra fuera del objeto que constituye a las medidas cautelares, el cual, como ya se estipuló en el considerando VI de la presente resolución, es el de conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes en conflicto o a la sociedad, cuyas características son el de ser accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo; y, sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves, cuya finalidad es prever la dilación en el dictado de la resolución definitiva así como evitar que el perjuicio se vuelva irreparable, asegurando la eficacia de la resolución que se dicte.

No obstante, para el caso de que la autoridad jurisdiccional competente, decrete como existente la violación a la norma electoral denunciada, y dicha resolución a su vez cause estado, lo conducente ante dicho supuesto será, el darle vista al Instituto Nacional Electoral a efecto de que determine conforme a sus atribuciones lo que en derecho corresponda.

Las situaciones expuestas a lo largo del presente considerando, no prejuzgan respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que no es materia de la presente determinación, es decir, que, si bien en la presente resolución se ha determinado la adopción de medidas cautelares en su modalidad de tutela preventiva, la misma no prejuzga respecto de la existencia de una infracción que pudiera llegar a determinar la autoridad competente, al someter los mismos hechos a su consideración.

Por las consideraciones antes expuestas y fundadas, esta Comisión,

**RESUELVE:**

**Primero.** Se declara **improcedente** la medida cautelar solicitada, consistente en que el denunciado cese los actos o hechos que constituyen la violación a la medida cautelar dictada por la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto Electoral en la denuncia bajo el número PSE-QUEJA-003/2021, por los motivos precisados en el considerando VII de la presente resolución.

**Segundo.** Se declara **procedente** la medida cautelar en su modalidad de tutela preventiva y se ordena al denunciado Emmanuel Alejandro Puerto Covarrubias, se abstenga o evite, sin lesionar su esfera de derechos humanos, hacer pronunciamientos expresos de lo que pudiera ser su plataforma política dirigidos a la ciudadanía, ostentándose como precandidato, ello considerando que el partido Morena, por el cual se infiere busca un espacio, no le reconoce esa calidad, lo que puede causar confusión en el electorado, hasta en tanto no adquiera la calidad de precandidato o candidato de algún partido político y se realicen dentro de los tiempos que la norma prevé para las campañas electorales.

Se apercibe al denunciado, de que, en caso de incumplimiento a lo ordenado, dicho medio de comunicación podrá ser acreedor a alguno de los medios de apremio previstos en los artículos 462, párrafo 10 y 561, párrafo 1 del Código Electoral del Estado de Jalisco.

**Tercero.** Se declara **improcedente** la medida cautelar solicitada, consistente que se fiscalice el recurso derivado del tractor que fue contratado para rehabilitar calles de la colonia Lomas de la Primavera en el municipio de Zapopan, Jalisco, por los motivos precisados en el considerando VII de la presente resolución.

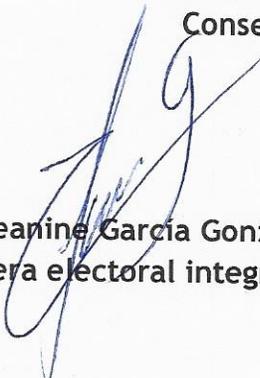
**Cuarto.** Se solicita a la Secretaría Ejecutiva tome las acciones legales pertinentes a fin de dar cauce al presunto incumplimiento de las medidas cautelares dictadas en la queja número PSE-QUEJA-003/2021 por esta Comisión.

**Quinto.** Túrnese a la secretaría ejecutiva del instituto a fin de que notifique el contenido de la presente determinación a las partes dentro del procedimiento especial en el que se actúa.

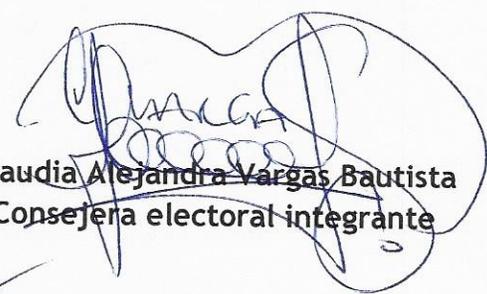
**Guadalajara, Jalisco, a de 12 de febrero de 2021**



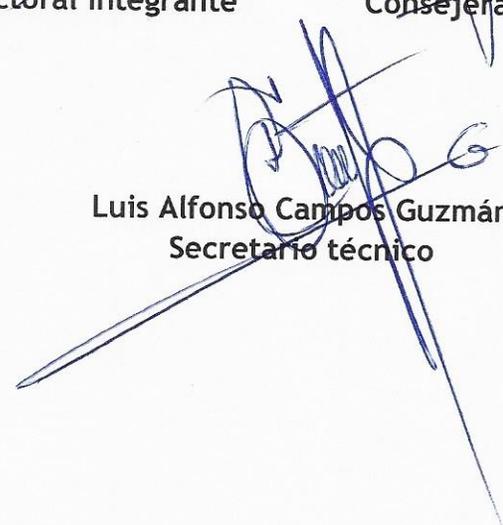
**Silvia Guadalupe Bustos Vásquez**  
Consejera electoral presidenta



**Zoad Jeanine García González**  
Consejera electoral integrante



**Claudia Alejandra Vargas Bautista**  
Consejera electoral integrante



**Luis Alfonso Campos Guzmán**  
Secretario técnico